FRC 3.20413 20413

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

Case FRC 12281

RAPPORT

FAIT

PAR LECOUTEULX-CANTELEU

SUR LES LOTERIES.

Séance du 11 germinal, an 5.

Le 25 brumaire de l'an 2, la Convention a rendu un décret qui supprime les loteries, de quelque nature qu'elles soient, et sous quelque dénomination qu'elles existent.

Une députation de la commune de Paris étoit venue à la barre de la Convention demander par-

ticulièrement l'abolition de la loterie nationale de France.

Chaumette sut, à cette occasion, emprunter le langage des plus sévères moralistes. « Il vous reste, » disoit-il à la Convention, à frapper un fléau dont » la classe indigente est sur-tout la victime, fléau » inventé par le despotisme pour faire taire le peu- » ple sur sa misère, en le leurrant d'une espérance » qui ne fait qu'aggraver sa calamité. »

Thuriot prit la parole; et, par une motion d'ordre, il fit convertir en décret la proposition de la commune de Paris. « Une infinité de pères de fa- » mille, disoit-il, ont été souvent victimes de la » passion meurtrière que les loteries inspirent; une » masse énorme de marchands et de commerçans » ont vu engloutir leurs fortunes, et réduire leurs » familles à la misère. L'existence des loteries est » contraire à la morale comme à la politique. »

Je crois, citoyens collègues, qu'il n'est pas hors de propos, lorsqu'il s'agit de rétablir ce qui a été renversé dans les mouvemens et les orages de la révolution, de vous mettre sous les yeux ce qui a été dit dans le temps. On desire naturellement connoître quels ont pu être les raisons ou les prétextes qui ont été présentés pour déterminer ces destructions. Nous voyons ici que Chaumette déguisoit, sous des phrases hypocrites, la marche de la commune de Paris, qui alors ne proposoit de détruire la loterie que pour abolir successivement tous les revenus de l'Etat, et jeter la France dans la plus horrible anarchie.

A

Le comité des contributions publiques de l'Assemblée constituante, dans les derniers jours de la session de cette Assemblée, avoit présenté, au nombre des contributions et autres revenus publics qui devoient pourvoir aux dépenses ordinaires de l'année 1792, les loteries pour la somme de 10 millions. Cet objet formoit le dernier article d'un état de recette de 493 millions. M. de la Rochefoucauld étoit rapporteur.

La commission des finances du Conseil des Cinq-cents, dans son rapport sur l'état des dépenses et recettes générales, tant ordinaires qu'extraordinaires, de l'an 5, fait par l'organe de notre collègue Treilhard, présente également pour dernier article de recette le produit d'une loterie nationale; et il propose de suppléer ainsi à 10,900,000 liv. de contributions qui resteroient à établir pour compléter une recette de 450 millions, somme nécessairement indispensable pour acquitter les dépenses ordinaires de l'an 5.

Votre commission a cru devoir rapprocher ici ces deux états de recette.

En 1791 on n'avoit pas encore eu l'imprudence de fonder les dépenses ordinaires sur l'émission d'un papier-monnoie. On prévoyoit bien que toute recette extraordinaire ne pouvoit être adoptée en remplacement des contributions établies, sans anéantir leurs produits. Aujourd'hui c'est un bonheur pour nous que l'impérieuse nécessité où nous nous trouvons de revenir à ces principes : rien ne peut suppléer à nos revenus ordinaires, et nous ne pouvons différer

plus long-temps de décréter les contributions qui doivent acquitter les dépenses ordinaires de l'an 5, si nous voulons sauver la fortune publique. C'est d'après cette considération si importante et si pressante que le Conseil des Cinq-cents a pris, le 4 germinal, une résolution qui vous est présentée avec une déclaration d'urgence dont je dois vous donner lecture :

« Le Conseil des Cinq-cents, considérant que dans » la nécessité de mettre sans délai les recettes du » trésor public au niveau des dépenses, une loterie » sagement combinée, et renfermée dans de justes » bornes, offre un des moyens les moins onéreux, » en ce que les produits de cette sorte de contri- » butions ne se composent que de mises purement » volontaires, et dont le recouvrement n'exige au- » cune forme coactive,

» Déclare qu'il y a urgence. »

Votre commission a cru que cette rédaction avoit encore le défaut de préjuger la question, en donnant des motifs applicables au fond de la proposition; elle vous propose d'y substituer celle-ci.

« Le Conseil des Anciens, considérant la néces- » sité de mettre sans délai les recettes du trésor » public au niveau des dépenses par les moyens » les moins onéreux,

» Déclare qu'il y a urgence. »

Les loteries ont toujours eu pour objet de parvenir à faire des fonds destinés à une entreprise utile, à quelques besoins de l'Etat. Elles ont l'avantage de suppléer aux impôts; et on a dit souvent

qu'on pouvoit les regarder comme l'espèce d'impôt la moins onéreuse, puisqu'elle est volontaire. *Donne qui veut, et seulement autant qu'il veut.* On a dit aussi que la politique, qui ne peut avoir la morale rigoureuse d'un particulier, se croit obligée de prendre tous les moyens d'empêcher l'argent des gouvernés de sortir de l'Etat; que la fureur des loteries est poussée par-tout à un point excessif; que s'il n'y a point de loterie dans l'Etat, on ira porter son argent aux loteries étrangères, qui cherchent à l'attirer; de sorte qu'une loterie nationale est aujourd'hui un établissement nécessaire.

C'est ainsi que les loteries sont devenues des opérations de finances que l'on a retournées et travaillées de toutes les manières pour en tirer tout le parti possible.

Les loteries les plus simples sont celles qui sont conposées d'un certain nombre de billets d'un prix égal, et d'une quantité déterminée de primes et de lots inégaux, et d'un seul tirage qui décide le sort des billets. L'Etat retient ordinairement douze ou quinze pour cent, tant pour les frais de régie que pour son bénéfice. Les loteries de cette espèce ont toutes un inconvénient inévitable. L'époque du tirage ne peut pas être fixée, si l'on veut que tous les billets soient remplis pour procéder au tirage; ou si l'on en fixe le terme, on risque de se voir chargé d'un grand nombre de billets qui n'auront point été pris. La longueur du tirage est encore un inconvénient qui fait perdre beaucoup de temps aux magistrats qui président, et à tout le peuple qui y assiste.

La loterie de Gênes, établie en 1620, a servi de modèle à celles de Rome, de Venise, de Vienne, de Berlin et de Paris. Elle offre à chacun la facilité de s'y intéresser autant et aussi peu qu'il veut. Elle abrège, multiplie et rapproche les tirages. L'homme qui joue à la loterie voit ainsi son sort promptement décidé. Sous ce rapport, la multiplicité des tirages est ingénieusement combinée pour faire profiter l'Etat de la passion des gouvernés pour ce jeu.

Un Etat n'établit une loterie que pour y gagner : il faut qu'il y ait un bénéfice, même un bénéfice considérable, puisque ces fonds sont destinés à des entreprises, à des besoins, et des supplémens d'impôts. Dans la loterie dont nous parlons, quelquefois le public fixe sa fantaisie ou son espoir sur tel nombre particulier, ou telle combinaison de nombres. Tout le monde veut mettre sur ces nombres; ce qui en accroît la charge à un point excessif, tandis que les autres restent vuides. Pour prévenir cet inconvénient, qui pourroit devenir très-dommageable à la loterie, on détermine la charge de chaque nombre par extrait, ambe et terne, etc. Lorsque cette charge est arrivée à un point déterminé, on ferme les numéros; c'est-à-dire, qu'il n'est plus permis de mettre aucune somme sur les numéros trop chargés. Ainsi la liberté des joueurs est bornée jusqu'à un certain point dans la faculté de choisir leurs billets, et de les composer avec tels numéros qu'ils jugent à propos. On peut dire, il est vrai, que cette précaution assure le paiement des lots que les joueurs peuvent avoir. Il ne faut pas que la loterie risque de faire banque-

route ; il faut, ainsi que nous l'avons dit, qu'elle soit sûre d'un bénéfice : cette sûreté fait celle des joueurs.

La loterie nationale de France étoit reconnue pour être plus avantageuse aux joueurs que celles de la même espèce établies à Gênes, à Rome et à Vienne. Les habiles calculateurs qui l'avoient combinée, avoient trouvé qu'en établissant une plus grande égalité de chance entre la mise et la somme qu'elle peut rendre aux joueurs, ce surcroît d'avantage pour eux étoit compensé en faveur de l'Etat par les extraits et les ambes déterminés, ainsi que par les quaternes et les quines, beaucoup plus difficiles à rencontrer que les autres chances (Un quine est un phénomène). On peut donc considérer que la loterie nationale de France étoit la perfection des établissemens de cette nature (1).

La résolution qui vous est présentée ne détermine pas cependant quelle est l'espèce de loterie qui sera adoptée. Elle dit seulement qu'il sera établi une loterie nationale : c'est ce qu'on vous propose d'approuver.

Votre commission s'est persuadée que la commission des finances du Conseil des Cinq-cents n'a présenté la ressource d'une loterie qu'en adoptant d'avance celle dont les combinaisons sont générale-

---

(1) On a cru devoir présenter un tableau abrégé des chances qu'offroit la loterie de France : il sera imprimé à la suite de ce rapport.

ment reconnues comme les plus ingénieuses ; celle dont on a encore en France tous les élémens, dont toutes les combinaisons sont propres à faciliter, et même à perfectionner le mode d'administration et de comptabilité.

Votre commission a donc cru devoir supposer le rétablissement de l'ancienne loterie nationale de France, lorsqu'elle a examiné la résolution qui vous est soumise. Nous allons toutefois considérer cette résolution sous le rapport qui vous est présenté dans son préambule.

Est-il bien vrai qu'une loterie, même sagement combinée, offre un des moyens les moins onéreux de mettre les recettes du trésor public au niveau des dépenses ?

Votre commission doit vous déclarer, avant tout, qu'elle s'est pénétrée des deux vérités qui sont fortement établies dans le rapport que notre collègue Treilhard a fait au nom de la commission des finances du Conseil des Cinq-cents, et dont les propositions sont soumises actuellement à la discussion de ce Conseil.

L'une est qu'étant déja au septième mois de l'an 5, il n'y a pas un instant à perdre pour l'organisation des contributions ; l'autre, que la masse des dépenses étant fixée par une loi, nous ne pouvons pas laisser un vuide dans le cadre des recettes.

Oui, il faut des contributions ; elles sont d'une nécessité absolue, urgente pour le maintien de notre gouvernement.

Les contributions qui donneront une recette jour-

nalière auront cet avantage, qu'elles seront versées dans les caisses publiques tous les jours, à toutes les heures, et dans tous le instans; que ces recettes réunies conserveront habituellement dans le trésor public une somme plus ou moins forte d'argent comptant. La jouissance, la seule présence d'une somme en comptant ainsi renouvelée, seroit actuellement d'un bénéfice incalculable pour le trésor public; la possibilité d'en disposer avec convenance et intelligence suffiroit aujourd'hui pour combattre avec avantage la cupidité artificieuse et hardie de ces faiseurs de marchés, de ces traitans d'argent ou d'affaires de toute espèce dont le trésor public ne peut éviter les piéges dans la pénurie que lui occasionne la lenteur des recouvremens des contributions foncières.

Cette présence continuelle d'une somme comptant dans le trésor public peut (et nous le disons sans exagération) épargner aujourd'hui au gouvernement plus de 100 mille francs de fausses dépenses par jour. On ne peut donc assez se pénétrer de la nécessité de rétablir les contributions qui peuvent lui procurer *des recettes journalières*.

Mais la loterie, qui, dans le rapport de notre collègue Treilhard, nous est présentée comme le complément et le solde des contributions supplémentaires à établir, doit-elle être la première des contributions de ce genre que nous devons adopter?

Cette même loterie que l'infortuné la Rochefoucauld avoit mise en dernier article dans son état de recette pour 1792, doit-elle être pour le Conseil des

Anciens le début du nouveau *budget* que le Corps législatif se voit obligé de reproduire ?

Votre commission s'est demandé de nouveau si cette sorte de contribution que présente une loterie étoit en effet l'espèce d'impôt la moins onéreuse.

Il n'est pas nécessaire d'entrer dans de grands calculs pour répondre à cette question.

La recette de la loterie nationale de France s'élevoit, à chaque tirage, de 2 millions à 2 millions 5 cent mille livres. Il y avoit un tirage tous les 15 jours : le produit annuel de la recette peut donc s'évaluer de 48 à 50 millions environ.

On abonnoit aux receveurs 4 pour cent sur leur recette, ce qui faisoit une dépense de 2 millions.

Tous les frais d'administration et de comptabilité pouvoient s'élever à 6 cent mille francs.

Le bénéfice net pour l'Etat, année commune, ne peut être évalué au-dessus de 10 à 11 millions.

Ainsi cette sorte de contribution de 10 millions coûtoit évidemment aux joueurs contribuables 50 millions.

Je crois qu'il est difficile de trouver une contribution dont la perception soit plus dispendieuse.

Mais on vous dit que, sur cette recette de 50 millions, il en est rendu au moins 36 aux mêmes contribuables ; que les frais d'administration, la remise faite aux buralistes, entretenoient deux mille familles, environ dix mille individus : on peut répondre que ce reversement aux joueurs gagnans ne se faisoit certainement pas dans les mêmes poches.

Un pareil raisonnement justifieroit toute espèce de

contribution, quelqu'onéreuse qu'elle fût, et quelque dispendieuse que fût sa perception. Tout ce qui se reçoit dans un Etat est dépensé, et dans ce sens le produit des contributions est rendu aux contribuables.

Mais qui peut ignorer aujourd'hui que la vraie science de l'impôt, et celle de la saine administration d'un Etat dans ses recettes comme dans ses dépenses, doivent avoir toujours pour but de ne point appauvrir les uns pour enrichir les autres; qu'au moment où l'on s'écarte de ce sage équilibre, il y a obstruction, engorgement et apoplexie dans le corps politique? Et, au surplus, si l'on pouvoit faire entrer en considération le nombre des familles que la perception d'une contribution quelconque fait vivre, celle qui seroit la plus dispendieuse seroit bientôt présentée comme la plus convenable.

On doit aussi faire entrer en ligne de compte dans les frais, dépenses et pertes de perception de la loterie, considérée comme une contribution, le jeu frauduleux des receveurs, qui souvent recevoient des mises pour leur compte, et détournoient, à leurs périls et risques, les recettes de la loterie, en tenant son jeu sur les mêmes numéros des tirages. On a vu même des particuliers se livrer à ce jeu, et abandonner leurs travaux productifs, un commerce utile, pour cette odieuse et méprisable occupation.

Il faut encore considérer que si d'un côté le trésor national trouve des ressources dans les misérables produits d'une loterie, de l'autre il perd infiniment par les funestes effets que la passion de ce

jeu produit dans la société. L'artisan, l'ouvrier, au lieu de pourvoir à la subsistance de leurs femmes et de leurs enfans, portent les fruits de leurs peines et de leurs travaux dans les mains du hasard : il en est de même de la dernière classe jusqu'à la première. Les locataires ne paient pas leurs loyers, les marchands ne remplissent pas leurs engagemens ; et les propriétaires, ainsi que tous ces infortunés joueurs, se trouvent hors d'état d'acquitter leurs contributions.

Votre commission ne peut donc considérer l'établissement d'une loterie comme un des moyens les moins onéreux de mettre les recettes du trésor public au niveau des dépenses.

Mais on vous dit que si vous ne donnez pas à jouer chez vous, on ira jouer ailleurs, et qu'ainsi vous laisserez l'argent des joueurs sortir de l'Etat.

Votre commission est persuadée qu'il est très-facile de détruire les bureaux des loteries étrangères ; que le gouvernement, lorsqu'il dédaigne le bénéfice d'une loterie, a bien certainement le droit de réprimer un jeu qui tourne au profit de l'étranger ; que ce jeu d'ailleurs ne peut avoir une certaine étendue qu'à Paris ; et lorsqu'on voudra se frapper de l'immoralité du jeu des loteries, et envisager la question sous ce seul rapport, ce ne sont point ces tripots clandestins qui reçoivent criminellement des mises pour le compte des loteries étrangères, et qui doivent être punis, qui peuvent faire craindre les ravages de ce jeu infernal, mais bien l'industrie d'un grand nombre de bureaux d'une *loterie nationale*, d'autant que cette industrie devenant légale, ses nom-

breux bureaux seront alors nécessairement autant d'écoles de jeu autorisées par le gouvernement, et disséminées sur tout le territoire de la République française.

C'est plus particulièrement lorsque votre commission a considéré le rétablissement d'une loterie nationale sous ce dernier rapport, qu'elle n'a pu s'empêcher d'envisager cette ressource, au moins comme une ressource extrême, à laquelle vous ne pouviez donner votre attention qu'après vous être occupés des autres dispositions qui peuvent, soit par d'autres revenus, soit par des économies, mettre nos recettes de niveau avec nos dépenses.

Ce ne seroit donc qu'après avoir épuisé tous les moyens raisonnables pour parvenir à un but si désiré, ce ne seroit qu'après s'être bien convaincu qu'il n'y a pas d'autre ressource pour combler le déficit de nos contributions, qu'il n'y auroit pas assez de vigilance dans la police pour connoître les bureaux qui reçoivent de l'argent pour le compte des loteries étrangères, ni assez de force pour sévir contre les mauvais citoyens qui se chargent de pareilles commissions, que le Conseil des Anciens pourroit admettre dans les recettes ordinaires un dernier article qui présenteroit la ressource d'une loterie.

A Dieu ne plaise qu'on accuse votre commission de méconnoître qu'il faut des contributions ! elles sont d'une nécessité absolue et urgente. Elle regrette infiniment que ce soit précisément d'une loterie qu'elle ait eu à s'occuper comme une des premières mesures proposées à cet effet : ce n'est point dans ce genre

de contribution que le Corps législatif doit voir l'affermissement de la République et le maintien de notre gouvernement. Cependant, nous l'avouons, ces précieux avantages, ceux de la paix, le bonheur public et la prospérité nationale, dépendent entièrement du concours de nos volontés pour l'établissement des contributions qui vous seront proposées par le Conseil des Cinq-cents, et de la célérité de nos délibérations.

Au milieu des regrets et des sentimens qui vous sont ici manifestés, votre commission a cru ne pouvoir assez se fortifier dans l'opinion où elle est que vous ne pouvez approuver la résolution qui vous est aujourd'hui soumise. C'est sous les considérations d'une saine morale et d'une politique bien entendue qu'il convient essentiellement à des législateurs, à un Conseil qui ne réunit que des pères de famille, d'examiner cette résolution. Notre vénérable collègue Dussaulx s'est chargé de la partie de notre rapport qui traite la question sous ce point de vue très-important. Il va prendre notre place à cette tribune, et vous donner ainsi le complément d'un travail auquel nous ne nous sommes livrés que pour répondre à votre confiance.

RÉSULTATS du jeu de la loterie nationale de France, en ne calculant ni en plus ni en moins les numéros plus chargés les uns que les autres.

Mise	90 extraits.	Lots 5 extraits.
. . . . .	4,005 ambes.	Il y a dans 5 lots 10 ambes.
. . . .	117,480 ternes.	Il y a dans 5 lots 10 ternes.
. . .	2,555,190 quaternes.	Il y a dans 5 lots 5 quaternes.
. . .	43,949,268 quines.	Il y a dans 5 lots 1 quine.

Pour les extraits, il y a 5 lots sur 90; c'est 17 contre 1 à parier contre le joueur : on paie 15 fois la mise; $\frac{2}{17}$ de gain pour la loterie sur la mise.

Pour les ambes, il y a 10 lots sur 4,005; c'est 400 contre 1 à parier contre le joueur : on paie 275 fois la mise; $\frac{125}{400}$ de gain pour la loterie sur la mise.

Pour les ternes, il y a 10 lots sur 117,480; c'est 11,748 contre 1 à parier contre le joueur : on paie 5,200 fois la mise; $\frac{6548}{11748}$ de gain pour la loterie.

Pour les quaternes, il y a 5 lots sur 2,555,190; c'est 511,038 contre 1 à parier contre le joueur : on paie 72,000 fois la mise; $\frac{439038}{511038}$ de gain pour la loterie.

Pour les quines, il y a 1 lot sur 43,949,268; on paie 1,000,000; 42,949,268 de gain pour la loterie.

D'après ces calculs, pour que le jeu fût égal entre la mise et la somme qu'elle peut rendre au joueur,

Un extrait devroit rendre	17 fois la mise.
Un ambe.	400
Un terne	11,748
Un quaterne	511,038
Un quine	43,949,268

La loterie nationale de France payoit :

L'extrait 15
L'ambe 270
Le terne 5,500
Le quaterne 75,000
Le quine 1,000,000

Elle avoit de plus admis le jeu par extraits et ambes déterminés ; c'est-à-dire qu'il ne pouvoit y avoir de lot que pour les numéros désignés par le joueur pour extrait ou ambe.

Elle payoit alors :

L'extrait déterminé . . . . . 70 fois la mise.
L'ambe déterminé 5,100

A Gênes, on ne donnoit pour l'extrait que $13\frac{3}{19}$ fois la mise, $230\frac{10}{15}$ pour l'ambe, et $2,857\frac{1}{7}$ pour le terne.

A Rome, l'extrait produit aux gagnans 14 fois la mise, l'ambe $266\frac{1}{2}$, le terne $5,142\frac{6}{7}$.

Il n'y avoit ni terne, ni quaterne, ni quine, à Gênes et à Rome.

On n'y recevoit point non plus de mises sur des extraits ou des ambes déterminés.

C'est cette différence qui nous a fait observer, dans notre rapport, que la loterie nationale de France étoit reconnue pour être plus avantageuse aux joueurs que celles de la même espèce dans les pays étrangers, et qu'elle étoit cependant la plus ingénieusement combinée pour faire profiter l'Etat de la passion des gouvernés pour le jeu, parce qu'elle donnoit un champ vaste aux illusions et à l'imagination.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Germinal, l'an 5.